CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.
Str. Stavropoleos nr. 6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 4588/04.11.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 44512/04.11.2019, ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., având Cod Unic de înregistrare RO..., reprezentată legal prin ... - director general adjunct, împotriva documentației de atribuire, elaborată de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată pentru atribuirea contractului de furnizare, divizat pe loturi, având ca obiect „Sistem informatic integrat (echipamente, licențe, servicii de dezvoltare/implementare IT) în cadrul proiectului «Simplificarea procedurilor administrative și reducerea birocrației la nivelul municipiului ...» - 2 loturi. - Lot 1: Implementarea unei platforme integrate pentru servicii electronice și a unui terminal interactiv self-service pentru servicii electronice; - Lot 2: Implementarea unei soluții de raportare indicatori servicii electronice și a unei platforme pentru arhivare electronică”, s-a solicitat Consiliului admiterea contestației și adoptarea următoarele măsuri de remediere:

- în principal, obligarea autorității contractante la remedierea aspectelor criticate din documentația de atribuire, ca fiind restrictive și nelegale;
- în subsidiar, în eventualitatea în care nu s-ar putea dispune măsuri de remediere, anularea procedurii, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația depusă, ... critică documentația de atribuire (anunțul de participare, fișa de date, caietul de sarcini), în ceea ce privește următoarele aspecte:

I. Cerințele din caietul de sarcini, pag. 43,

„Soluția de raportare va trebui:

• Să fie integrată (sub forma unui modul extern) în sistemul de gestiune documente DocManager

• Să suporte cel puțin o temă derivată din Bootstrap și o temă derivata din Sencha (extjs)

• Să permită autentificarea automată cu credențialele din DocManager și autorizarea în modul dată de sistem (rol, grup)

• Gestiunea autorizării să fie integrată în DocManager”,

sunt imposibil de evaluat și realizat, în contextul sistemului informatic existent (lot 2), fără a cunoaște în detaliu specificațiile tehnice ale produsului DocManager (pentru a putea fi realizată integrarea) și, în special, mecanismele de autentificare și autorizare, astfel încât să fie posibilă autentificarea automată, utilizând credențialele din DocManager, și, mai mult, integrarea gestiunii autorizării în DocManager se poate face doar prin modificarea DocManager (este necesară cel puțin definirea ariilor funcționale pentru care e necesară autorizarea). Astfel, va fi necesară modificarea componentei de management de documente, care este imposibil de evaluat și realizat, deoarece, autoritatea contractantă nu a furnizat niciun fel de specificații pentru componenta destinată managementului de documente (DocManager), care să permită ofertanților să evalueze posibilitățile tehnice și/sau efortul necesar, iar, modificarea sistemului DocManager, solicitată în clar, este imposibilă fără codul sursă și dreptul de a modifica acest cod sursă, elemente pe care, cel mai probabil, autoritatea contractantă nu le deține, având în vedere natura comercială a produsului DocManager.

În aceste condiții, contestatoarea solicită eliminarea tuturor cerințelor care obligă ofertanții să utilizeze produsul DocManager și/sau publicarea de către autoritatea contractantă a specificațiilor DocManager, a asigurării accesului la codul sursă, și la precizarea modalității legale în care se va realiza modificarea codului sursă.

II. Referitor la cerințele privind capacitatea tehnică a ofertantului în caietul de sarcini (lot 2):

În caietul de sarcini, pag. 42-43, se solicită: *„Ofertantul va trebui să dovedească în oferta tehnică faptul că poate și deține competențe de extragere și interpreta date din aplicația de management de documente pentru a putea genera tabloul de bord conform caietului de sarcini”*, în condițiile în care autoritatea contractantă nu oferă niciun fel de specificații tehnice privind aplicația de management de documente (exceptând precizarea din caietul de sarcini de la pag. 11: *„La Primăria Municipiului ... se află în exploatare DocManager-o suită de aplicații*

integrate intranet realizate pe platforma software suport document management IBM Domino v8” - informație de natură a preciza contextul tehnologic și nu modul exact în care este structurată aplicația), cerința fiind o cerință de calificare privind capacitatea tehnică a ofertanților, întrucât, presupune ca ofertanții să cunoască informații privind arhitectura DocManager. Mai mult, aceste informații pot fi cunoscute de către un singur agent economic, respectiv producătorul soluției DocManager.

Totodată, în caietul de sarcini, pag. 43, se precizează: *„Autoritatea contractantă își rezervă dreptul de a solicita - în cazul în care consideră necesar - realizarea unei sesiuni demonstrative în care ofertanții să prezinte modul în care produsele ofertate îndeplinesc cerințele din caietul de sarcini”*, în conformitate cu prevederile art. 179 din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care cerințele privind sesiunea demonstrativă sunt cerințe de calificare și criterii de selecție, în sensul art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, iar acestea nu se regăsesc și în anunțul de participare, prin urmare, sunt clauze nescrise.

Față de aceste aspecte, contestatoarea solicită eliminarea cerințelor privind obligativitatea operatorilor economici de a deține competențe de extragere și de a interpreta date din aplicația de management de documente și de a susține sesiunea demonstrativă, având în vedere că acestea sunt prevăzute doar în caietul de sarcini și nu au fost incluse și în anunțul de participare/fișa de date a achiziției, fiind clauze nescrise. În plus, cu excepția paragrafului de la pag. 43 din caietul de sarcini, în tot cuprinsul documentației de atribuire nu mai există o altă referire la cerințele și condițiile privind sesiunea demonstrativă.

Prin punctul de vedere nr. 45096/08.11.2019, înregistrat la Consiliu cu nr. 45439/08.11.2019, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca tardivă și ca nefondată, având în vedere următoarele aspecte:

Autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca tardivă, motivat de faptul că ... a depus contestația în data de 04.11.2019, cu 5 zile după împlinirea termenului legal, potrivit art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, pragul de contestare încadrându-se în prevederile art. 7 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, valoarea estimată a lotului 2 (lot contestat) fiind de 824.160,00 lei, fără TVA.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă învederează următoarele:

I. Referitor la afirmațiile din contestație *„Cerințe imposibil de evaluat și de realizat în contextul sistemului informatic existent Lot 2”*, *„îndeplinirea cerințelor nu poate fi realizată fără a cunoaște în detaliu specificațiile produsului DocManager”* și *„în special mecanismele de autentificare și autorizare automată utilizând credențialele din*

DocManager”, autoritatea contractantă arată că, în caietul de sarcini, la pag. 11, se precizează că: *„La Primăria Municipiului ... se află în exploatare DocManager - o suită de aplicații integrate intranet realizate pe platforma software suport document management IBM Domino v8”,* informații pe baza cărora orice ofertant de bună-credință putea realiza o ofertare în deplină cunoștință de cauză, deoarece:

- integrarea se cere să fie sub forma unui modul extern lui DocManager (deci nu în DocManager);

- faptul că permite autentificarea automată cu aceste credențiale nu se solicită folosind DocManager, ci platforma aplicativă IBM (pag. 11 din caietul de sarcini), care este un produs matur al lui IBM, de peste 30 de ani, cu specificații publice de integrare, autentificare, etc (https://www.ibm.com/support/pages/ibm-domino-ibm-i), iar ofertanții interesați pot găsi suficiente informații pentru această integrare.

De asemenea, contestatoarea este într-o eroare gravă, când afirmă că *„integrarea gestiunii autorizării în DocManager se poate face doar prin modificarea DocManager”*, întrucât, orice sisteme informatice sunt compuse din subsisteme cu funcționalități distincte integrate între ele, iar cerința cu privire la utilizarea autentificării/autorizării nu o face produsul DocManager, ci platforma IBM (cu specificații publice).

Din acest motiv, autoritatea contractantă a solicitat integrarea noului modul din lotul 2 cu ceea ce are deja în utilizare, precizând clar la ce nivel se dorește integrarea (autentificare, interfață), lăsând la latitudinea ofertanților să aleagă cum (soluția tehnică) vor implementa aceasta integrare, în acest sens existând numeroase tehnici, pe baza faptului că deja a menționat, în caietul de sarcini, la pag. 11, cu ce platformă aplicativă (IBM Domino) se poate face acest lucru. Autoritatea contractantă nu dispune și nu este în măsură să publice specificațiile tehnice și de integrare ale produsului IBM Domino, pentru care există suficientă documentația publică și certificări de competențe în acest sens, oferite de IBM.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă consideră neîntemeiată și solicită respingerea solicitării contestatoarei de eliminare a tuturor cerințelor care obligă ofertanții să utilizeze produsul DocManager și/sau publicarea de către autoritatea contractantă a specificațiilor DocManager.

Cu privire la alegația contestatoarei, potrivit căreia *„numai producătorul soluției DocManager este singurul care poate cunoaște informațiile de extragere date”*, autoritatea contractantă reiterează confuzia gravă în care se află contestatoarea cu privire la datele extrase și modul lor de interpretare, conform caietului de sarcini, pag. 11, *„DocManager [...J realizate pe platformă software suport [...] IBM Domino”,* deci, datele pe care acest produs le are de extras se află în

platforma software suport IBM Domino, care este un produs COTS matur, stabil, cu o vechime de peste 30 de ani în piața IT.

Autoritatea contractantă solicită respingerea, ca neîntemeiată, a alegației *„... numai producătorul soluției DocManager este singurul care poate cunoaște informațiile de extragere date"* și a solicitării de a elimina cerința cu privire la *„deținerea de competente de extragere și interpreta date pentru a putea genera tabloul de bord conform caietului de sarcini"*.

II. Cu privire la faptul că *„solicitarea unei sesiuni demonstrative în care ofertanții să prezinte modul în care produsele ofertate îndeplinesc cerințele din caietul de sarcini"* ar reprezenta un criteriu de calificare și, implicit, o clauză nescrisă, autoritatea contractantă menționează că, în documentația de atribuire, nu se precizează că prezentarea sesiunii demonstrative este un criteriu de calificare sau de selecție și nici nu există formulări potrivit cărora prezentarea demo condiționează selecția/calificarea ofertanților. Prezentarea sesiunii demonstrative se face la solicitarea comisiei de evaluare numai dacă este necesar și se referă la certificarea autenticității produselor ofertate (și nu la calificarea/selecția ofertantului), strict pentru a putea valida faptul că aceste produse îndeplinesc cerințele din caietul de sarcini. Cerința privind realizarea unei sesiuni demonstrative este cuprinsă în caietul de sarcini la produsul „Licența aplicație soluție raportare indicatori servicii electronice", prin urmare, dacă va fi necesar, se va solicita prezentarea unei sesiuni demonstrative pentru acest produs. De asemenea, spețele invocate de contestatoare, în justificarea solicitării, nu pot fi aplicate aici, deoarece, ele nu întrunesc aceleași condiții de aplicabilitate (cauzele nu sunt similare, prezenta speță nu indică nicăieri că selecția/calificarea ofertanților este condiționată de prezentarea sesiunii demo).

Ca urmare, autoritatea contractantă solicită respingerea afirmațiilor contestatarei referitoare la sesiunea demo și, implicit, solicitarea de eliminare a acestei cerințe, ca nefondate.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

... a inițiat procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de furnizare, divizat pe loturi, având ca obiect „Sistem informatic integrat (echipamente, licențe, servicii de dezvoltare/implementare IT) în cadrul proiectului «Simplificarea procedurilor administrative și reducerea birocrației la nivelul municipiului ...» - 2 loturi. - Lot 1: Implementarea unei platforme integrate pentru servicii electronice și a unui terminal interactiv self-service pentru servicii electronice; - Lot 2: Implementarea unei soluții de raportare indicatori servicii electronice și a unei platforme pentru arhivare electronică", prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., stabilind drept criteriu de atribuire „cel mai bun

raport calitate-preț”. Valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit este de 2.277.860,00 lei, fără TVA, iar a lotului 2 - Implementarea unei soluții de raportare indicatori servicii electronice și a unei platforme pentru arhivare electronică, de 824.160,00 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost atașată anunțului de participare nr. ....

Prin Încheierea nr. ..., s-a admis solicitarea ... de suspendare a procedurii organizată de către ....

Consiliul constată că ... a înaintat Consiliului contestația de față, depunând în original recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 205853297/1, emisă de CEC Bank – Sucursala ..., în data de 05.11.2019, prevăzută de art. 61^1 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în cuantum de 45.558,00 lei.

Restituirea acestei cauțiuni se va face în condițiile art. 61^1 alin. (5) și următoarele din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Prin prezenta contestație, ... formulează critici cu privire la conținutul documentației de atribuire aferente lotului 2, susținând că, prin solicitările din caietul de sarcini de corelare a soluției de raportare propuse la sistemul de gestiune documente DocManager și prin solicitarea de realizare a unei sesiuni demonstrative în care ofertanții să prezinte modul în care produsele ofertate îndeplinesc cerințele din caietul de sarcini, în condițiile în care caietul de sarcini nu conține informații detaliate cu privire la sistemul de gestiune documente DocManager, este restrânsă în mod nejustificat participarea operatorilor economice la procedura de atribuire, singurul operator economic care ar putea participa la procedura de atribuire fiind producătorul soluției DocManager.

Consiliul reține că autoritatea contractantă, în punctul de vedere transmis, susține că nu sunt necesare informații legate de sistemul de gestiune documente DocManager, deoarece acesta reprezintă ”o suită de aplicații integrate intranet realizate pe platforma software suport document management IBM Domino v8”, că integrarea trebuie să fie un modul extern, că autentificarea automată cu credențialele Doc Manager se solicită folosind platforma aplicativă IBM care este un produs cu specificații publice de integrare și cu privire la care ofertanții interesați pot găsi suficiente informații.

Având în vedere susținerea autorității contractante mai sus menționată, Consiliul apreciază ca nefiind necesare referirile din caietul de sarcini la sistemul de gestiune documente DocManager, acestea reprezentând informații redundante, nefiind explicat motivul pentru care autoritatea contractantă refuză eliminarea referințelor la acestea.

În ceea ce privește platforma software suport document management IBM Domino v8, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu prezintă nicio informație din punctul de vedere al

integrării(autentificare, interfață), nerespectând prevederile art. 154 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv ”Autoritatea contractantă are obligaţia de a elabora documentaţia de atribuire care conţine toate informaţiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă şi precisă cu privire la cerinţele achiziţiei, obiectul contractului şi modul de desfăşurare a procedurii de atribuire”, neputând fi reținută susținerea că ofertanții interesați pot găsi suficiente informații, deoarece o astfel de interpretare ar conduce la obligația autorității contractante de a accepta un produs care este compatibil cu platforma software, dar nu este compatibil cu sistemul de gestiune documente DocManager.

Consiliul constată temeinicia criticilor contestatoarei și, ca urmare, necesitatea modificării documentației de atribuire, fie prin eliminarea oricărei referințe la sistemul de gestiune documente DocManager și completarea cu date privind posibilitățile de integrare cu platforma software suport document management IBM Domino v8, fie prin furnizarea datelor privind sistemul de gestiune documente DocManager necesare integrării cu modul ce face obiectul lotului 2 din prezenta procedură de atribuire.

În ceea ce privește critica referitoare la solicitarea în caietul de sarcini a unei sesiuni demonstrative, având în vedere că sesiunea demonstrativă se regăsește la capitolul 2.3.2.1 ”Licență aplicație soluție raportare indicatori servicii electronice”, unde se regăsesc mai multe referiri la sistemul de gestiune documente DocManager, cu privire la care Consiliul s-a pronunțat mai sus, aceasta apare ca fiind întemeiată, soluțiile ce urmează a fi adoptate de ofertanți depinzând de informațiile suplimentare ce vor fi furnizate de autoritatea contractantă, fiind posibilă și situația în care aceștia să nu poată prezenta la acest moment, o aplicație care să corespundă cerințelor enunțate în caietul de sarcini, în lipsa unor adaptări semnificative; Consiliul constată că, în aceste condiții, dispare utilitatea sesiunii demonstrative și va obliga autoritatea contractantă la eliminarea acesteia din caietul de sarcini.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să admită contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă, va obliga autoritatea contractantă, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, pentru

considerentele expuse în motivare, la modificarea documentației de atribuire, astfel:

- Fie eliminarea oricărei referințe la sistemul de gestiune documente DocManager și completarea cu date privind posibilitățile de integrare cu platforma software suport document management IBM Domino v8, fie prin furnizarea datelor privind sistemul de gestiune documente DocManager necesare integrării cu modul ce face obiectul lotului 2 din prezenta procedură de atribuire;
- Eliminarea sesiunii demonstrative din caietul de sarcini.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părți potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se va putea formula plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate potrivit prevederilor art. 29 și 32 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă și obligă autoritatea contractantă, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, pentru considerentele expuse în motivare, la modificarea documentației de atribuire, astfel:

- Fie eliminarea oricărei referințe la sistemul de gestiune documente DocManager și completarea cu date privind posibilitățile de integrare cu platforma software suport document management IBM Domino v8, fie prin furnizarea datelor privind sistemul de gestiune documente DocManager necesare integrării cu modul ce face obiectul lotului 2 din prezenta procedură de atribuire;
- Eliminarea sesiunii demonstrative din caietul de sarcini.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 8 (opt) pagini.